

第3章 マレーシア「国民戦線」体制のメカニズム と変容：半島部マレーシアを中心に

著者	鳥居 高
雑誌名	日本の政治経済とアジア諸国【上巻】政治秩序篇
巻	.030-A
ページ	39-63
発行年	2003-10-01
その他のタイトル	Chapter 3 Malaysia "kokumin sensen" taisei no mekanizumu to henyō: Hantobu maresia o chushin ni
URL	http://doi.org/10.15055/00005317

第3章

マレーシア「国民戦線」体制のメカニズムと変容

——半島部マレーシアを中心に——

鳥居 高

はじめに

1. NF体制下の下院議会選挙結果とその意味：連邦憲法との関連で
2. NFの制度設計：形成過程と特徴、背景と目的
3. NFの維持メカニズム：選挙区割りを中心に
4. 1999年総選挙結果が持つ意味

おわりに

はじめに

1957年の独立以降、現在にいたるまでのマレーシアの政治・経済システムは、大きく2つの時期にわけて捉えることができる。すなわち69年5月に実施された総選挙直後にクアラルンプルで発生した種族間の暴動事件（いわゆる5月13日事件）を挟み、それ以前の連盟党（Alliance Party）ならびにレッセ・フェール体制とそれ以降現在に至る時期の体制である。

5月13日事件を收拾するために敷かれた非常事態宣言の時期（事件以降1971年3月まで約17ヶ月間）を経て、1971年以降の体制はマレー人社会の優位性を前提とし、政治システムとしては統一マレー人国民組織（United Malays National Organization：以下UMNO）が主導権を握る連立与党・国民戦線（National Front、またはBarisan Nasional：以下NF）体制であり、経済システムとしてはマレー人を中心としたブミプトラ（Bumiputera；マレー語で「大地の子供」の意）の優遇を基本的な性格にもった新経済政策（New Economic Policy：以下NEP）を実施する体制である¹。

新しい政治経済体制下での政治状況についてみれば、1974年6月に成立したNFが同年8月

1 NEPは、1991年に終了した。しかし、その後91年から国民開発政策（National Development Policy 1991-2000：以下NDP）および、2000年からは国民ビジョン政策（National Vision Policy 2001-2010：以下NVP）という中期開発政策がNEPの後継政策として導入された。政策の重点や政策運営手法には違いが見られるものの、マレー人の社会・経済的地位の向上という基本的性格には変わりはない。

24日に行われた第4回総選挙で勝利を収めて以降、99年11月に実施された第10回総選挙まで、合計7回にわたる総選挙において、下院総議席の3分の2以上を常に獲得し続けている。この獲得議席数は、連邦憲法の改正に必要な水準に達しており、この点においてはきわめて安定的な政治状況にあったと言える。

本論考の目的は、このNFという制度が導入された背景、形成過程を踏まえ、その制度設計の「意図」を政治経済的に明らかにした上で、どのようにしてNFが安定的な議席を確保し続けてきたのかについて、制度の「機能メカニズム」を明らかにすることである。中でも選挙区割りに注目することにしたい。

政権を担う与党勢力が安定的な議席を獲得・維持するためには、様々な要因が関係してくるであろう。例えば、強力な政治リーダーシップの存在、持続的な経済成長の達成、国民各層への分配政策の実施、さらには有効な対外政策などがその要因として考えられる。したがって、政権維持の要因を単一の視点－選挙区割り－のみで説明することは、分析を単純化してしまうという恐れがある。

しかしながら、筆者はNFが安定的な勢力を維持し、多民族国家の政権を20年以上にわたり維持してきた大きな理由として、NFという組織の仕組み、ならびにそれを維持してきた巧みな選挙区割りが存在したと考えている。つまり、NFという連立与党組織と選挙区割りが1セットとなって、1つの「政治体制」として機能していたと考えている。

マレーシアにおける選挙区割りの重要性やNFというシステムについては、これまでもいくつかの重要な既存研究がある。

例えば、選挙区割りに関しては、選挙制度の包括的な研究を行ったRachaganによる一連の研究の成果をあげることができる [Rachagan 1987, 1992, 1993]。彼の研究成果は後述するように1973年連邦憲法改正に注目し、選挙区割りがどのように変化したのか、その制度上の変化について多くの情報と知見を与えてくれる。同様の指摘はOngの分析にも反映されている [Ong 1990 : 80-82]。これらの研究は、選挙区制度の変遷やその法的根拠などについて、詳細に提示してくれているものの、NFがどのようにこの新しい選挙制度と対応しているのか、換言すれば、いかに選挙制度がNFの維持に機能しているのかという点について十分に論証していない。

また、NFについては、Mauzyの成果を上げることができるであろう。彼女はNFの形成過程ならびに、それが多民族国家の政治制度としてもつ意味と機能を分析している [Mauzy 1983, 1997]。しかしながら、NFの維持メカニズムにまで研究を広げていない。一方、筆者は本論考と同じ問題意識に立って、限定されたデータに依拠して首都クアラルンプルにおける選挙区割りの変遷とその意味について論じたことがある [鳥居 2000a]。

本論考では、これらの既存研究を発展させ、NFという組織と選挙区割りとは制度設計上の観点から有機的に関連しており、それが制度として機能してきたことを1974年以降99年までのデータを活用して分析することにする。特に、政党が各種族ごとに成立しているマレーシア

の政党政治の下では、選挙区割りにおける種族別構成が重要な鍵を握ると考えられるので、そこに注目していきたい。特にこれまでの既存研究では利用されてこなかった1974年以降の選挙区ごとの登録有権者の種族別構成データを活用する。

本論考で取り扱う課題を限定しておこう。マレーシアにおける政党の特徴は、その社会構造を反映し、特定の種族や地域を基礎としている点にある。特に与党を構成する政党はいずれも全国政党ではなく、基本的に半島部マレーシア、サバ、サラワク州の3地域をそれぞれ個別の政治活動の場としている。このために「NFの政権維持メカニズムの解明」という課題設定に対して、本来であれば半島部のみならず、残された2つの政治空間であるサバ、サラワク州について、それぞれ分析する必要がある。特にマレーシア連邦に加盟後(1965年)も、サラワク州に比べ反連邦の立場をとってきたサバ州の動向はNFの政権維持において大きな鍵を握っている。

しかしながら、本論考では半島部に下院議席の約75%が配分されていることに加え、今回利用可能なデータが半島部に限定されているという技術的な理由から、「半島部におけるNFの政権維持メカニズム」の分析に限定しておきたい。サバ、サラワク州を含めたマレーシア全体のメカニズムは別の機会に分析を試みることにしたい。

本論考の構成は以下の通りである。

第1節では、1974年以降のNFの議席獲得実績とその獲得議席が持つ意味に触れる。

第2節では、NFの導入の背景と形成過程を簡単に振り返った上で、制度設計の意図を政治経済的観点から分析した上で、NFの制度上の特徴を示すことにしたい。

次いで第3節では、NFが制度として「維持」されたメカニズムを選挙区割りと関連づけて分析する。

そして第4節では、1997年のアジア通貨・経済危機の政治的帰結として行われた99年の総選挙結果におけるNF選挙結果の意味について考察し、NFが果たした役割と限界について論じる。

1. NF体制下の下院議会選挙結果とその意味：連邦憲法との関連で

1) 1974年以降の下院議員選挙結果

マレーシアは1957年にイギリスから独立する際に制定された連邦憲法において、イギリス型の議院内閣制度を導入した。国会は上院、下院の2院から構成される。下院議員のみ21歳以上の市民権保有者の直接選挙で選ばれ、下院を基礎にして内閣が構成され、下院優位の2院制がとられている²。

2 上院は各州議会から選出される州代表と、最高元首によって任命される少数民族代表あるいは職能代表などから構成されている。

表1 マレーシア総選挙における政権党・野党勢力の獲得議席および有効得票率の推移

	下院総議席数	政権党／野党 勢力獲得議席数	政権党の議席 獲得率	政権党／野党 勢力有効得票率	得票率の差
1959年	104	74／30	71.2%	51.8／48.2	3.6%
1964年	104	89／15	84.8%	58.1／41.6	16.5%
1969年	144	74／70	51.3%	44.9／55.1	-10.2%
1974年	154	135／19	87.7%	60.1／39.3	20.8%
1978年	154	131／23	85.1%	57.2／42.8	14.4%
1982年	154	132／22	85.7%	60.5／39.5	21.0%
1986年	177	148／29	83.6%	57.4／42.6	14.8%
1990年	180	127／53	70.6%	53.1／46.9	6.2%
1995年	192	162／30	84.4%	63.9／36.1	27.8%
1999年	193	148／45	76.7%	55.6／44.5	11.1%

(注) 1. 政権党とは、1959～69年までは連盟党を、1974年以降はNFをさす。

2. 1999年の野党・代替戦線以外は、連立政党ではないが、便宜上野党勢力と一括して示した。

3. 有効得票率は、各政党が獲得した得票を有効得票総数で除したものである。

(出所) 鳥居高 1995、表2を加筆の上修正した。

(原出所) Suruhanjaya Pilihan Raya (Election Committee of Malaysia), *Report on General Elections*, Kuala Lumpur, National Printer, Various Issues, より筆者が作成。

表1は、1957年の独立以降実施された下院選挙結果について、政権党（連盟党とNF）ならびに野党勢力のそれぞれについて、獲得議席ならびに有効得票率を整理したものである。

この表によってNF体制下で実施された総選挙では、政権党（NF）が常に下院の70%以上にあたる議席を確保してきたことが確認される。特に、NFの中核的位置を占めるUMNOが1987年に新UMNO（New UMNOまたはUMNO Baru）とマレー人46年精神党（Parti Semangat 46 Melayu：以下S46）に分裂するまでは常に85%前後の水準の議席を獲得し、安定した勢力を維持していたことが確認される³。

マレーシアの下院議員選挙は、全国を小選挙区にわけて、21歳の登録有権者の直接投票によって行われている。すべての選挙区は小選挙区であるために、死票が発生する。このために、得票率でも選挙結果を見ておく必要がある。

有効得票率で見ると、政権党は「地滑り的大勝利」を収めた1995年の総選挙で記録した約

3 1987年に実施されたUMNO総裁・副総裁選挙において、マハティール（Mahathir bin Mohamad）総裁とガファール・ババ（Ghaffar Baba）副総裁からなる現職に対して、トゥンク・ラザレイ（Tengku Razaleigh）およびムサ・ヒタム（Musa Hitam）が組み、それぞれ総裁、副総裁選挙に挑戦した。選挙では、現職組が僅差で勝利を収めたものの、その後反マハティール・グループが総裁選挙の無効を訴え、法廷闘争へと発展した。裁判の結果、マハティールは新UMNOを結成、これに対しラザレイ・グループがS46を結成した。両党の対立は、1996年10月にS46が解党するまで続いた。

64%を最高水準にして、過去7回の平均では約58%の得票を獲得していることがわかる。逆に言えば、約40%の政府への批判票が常に存在していることを意味する。

2) マレーシアにおける「連邦憲法」が持つ意味と役割

次に、NFが獲得している議席の水準が持つ政治的意味を確認しておこう。マレーシアの総選挙をめぐる報道や研究分析において、「下院議席の3分の2以上は連邦憲法改正に必要な水準」であることから、これがNFの選挙結果を判断する重要な指標としてしばしば用いられる。

「現行憲法を改正」することができる議席数を政権側が獲得するということは、政権側にいわば、フリーハンドに近い政権運営が保証されたことを意味する。しかしながら、マレーシアにおける連邦憲法改正はより重要な意味を持つ、と筆者は考えている。

マレーシアはマレー人ならびに先住民からなるブミプトラ、さらに華人、インド人を主たる市民権保有者として構成される、いわゆる多民族国家(Multi-Ethnic Country)である⁴。この国の政治社会構造を独立以降今日まで大きく規定しているのは、種族間の交渉過程で制定された「連邦憲法」である。言い換えれば、マレーシアにおける連邦憲法は、ただ単にこの国の基本法という役割を果たしているのみならず、同国の種族間の「政治契約」である。

この連邦憲法の特徴をもっとも明確に示しているのが、「市民権」に関する規定の条文が占める比重の大きさであろう。1957年に制定された現・連邦憲法は183条の条文と11の付則から構成されている。また本文は15部から構成される。このうち市民権に関する規定は第3部として独立し、全部で16の条文によって構成されている。近代市民憲法の柱である基本的人権に関する規定が全体で9つの条文しかないことと比すれば、市民権規定の占める比重とその重要性がわかるであろう。

1945年にイギリスが当時の英領マラヤに対する独立案として示したマラヤ連合案(Malayan Union)において、最初の市民権賦与規定が示されて以降、複雑な制定過程を経ながら現在の市民権規定が盛り込まれた[Cheah 1978、田中 1998]。憲法制定にあたって最大の争点は、市民権の賦与規定—出生地主義か、血統主義か—である。イギリスはマラヤ連合案において、出生地主義を盛り込んだ。さらにマラヤ連合案にはスルタン制度の廃止などが盛り込まれていたために、マレー人保守層から強い反対運動を引き起こすことにつながった[Stockwell 1979: pp.108-128、Ramlah 1992: pp.81-107]。現在のUMNOは、これらのマレー人政治諸組織の連合体として生まれたものである。

最終的に市民権賦与規定として、当初マレー人社会が強く反対した「出生地主義」が独立憲法で盛り込まれた。しかし、この規定の代わりに、マレー人社会は「スルタンの地位と権限」(第181条)、「国語としてのマレー語の地位」(第152条)、「マレー人の特別な地位」(第153条)

4 2000年国勢調査によれば、マレー人は総人口の52%、華人は27%、インド人は8%、先住民は11%という構成比率となっている。

に加えて「連邦の宗教としてのイスラームの地位」(第3条)などマレー人社会の優位性をその憲法に盛り込むことに成功した。換言すれば、この憲法の制定過程を通じて、マレー人社会と他の社会とのその位置づけに関する「政治契約」が結ばれたことを意味する。

さらに、マレー人社会の優位性に関する規定のうち、181条、152条、153条に加えて、市民権賦与規定(第Ⅲ部)のあわせて4つの事項(通常「敏感問題 [Sensitive Issues] と総称される)に関わる条文は、1971年の連邦憲法改正によって国会・州議会を含む、あらゆる公開の場での議論が制限されることになった⁵。この改正により、71年以降基本的に種族間の政治契約は制度上、変更し得ないこととなった。変更する場合には、そもそもこの71年の憲法改正の再改正をまず必要とする。

したがって、政権与党が上述したとおり下院において安定的な勢力を維持し続ける以上、種族間で結ばれた現在の政治契約関係、すなわちマレー人社会の優位性は維持されること、非マレー人社会はそれを前提として政治に参加することを余儀なくされること、は遵守されることとなる⁶。

2. NFの制度設計：形成過程と特徴、背景と目的

1) NFの形成過程と特徴

NFは1969年5月に行われた総選挙と5月13日事件による政治的混乱を収拾し、政治システムの再建過程において70年から72年にかけて、それまでの連立組織・連盟党が連立関係を拡大することで形成されていった。すなわちUMNO、マレーシア華人協会 (Malaysian Chinese Association : 以下MCA)、マレーシア・インド人会議 (Malaysian Indian Congress : 以下MIC) という3政党から構成されていた連立与党・連盟党は、まずサラワク州のサラワク統一人民党 (Sarawak United People's Party : 以下SUPP) と70年8月に連立関係を結んだ。

当時のラザク首相 (Tun Razak bin Hussein) はさらに、本格的に連立関係の拡大を72年に入ってから進めた。同年2月にはペナン州を基盤とするマレーシア民政運動党 (Parti Gerakan Rakyat Malaysia : 以下Gerakan)、また同年5月にはペラ州を基盤とする人民進

5 第10条の「言論・集会および結社の自由」規定において第4項が追加され、4つの敏感問題に関して「疑問を呈することを禁ずる法律を議決することができる」とされた。また、第63条「国会議員の特権」ならびに第72条「州議会議員の特権」においても、これら4つの敏感問題に関して「不訴追特権」が適用されないことになった [鳥居 1998 : 29-30]。

6 これら4つの敏感問題のうち、スルタンの地位と特権に関しては1983~84年ならびに91年から94年にかけて大幅に制限されることになった。この際にはマレー人政党が主導権を握り、マレー人社会の擁護者である「スルタン」制度の再編成を試みた、という極めて興味深い政治過程であった。詳細は [鳥居 1998] を参照。

歩党 (People's Progressive Party : 以下PPP) という半島部マレーシアの「地域政党」との間に、さらには同じ、マレー人政党として60年代を通じて対立関係にあったイスラム政党・汎マレーシア・イスラム党 (Parti Islam Se-Malaysia : 以下PAS) とも連立関係を結び、参加政党を増やしていくことによって、最終的に74年6月1日に連立政党NFとして正式に結成された [Mauzy 1983 : pp.39-74]。

1974年から99年の総選挙までの半島部ならびにサバ、サラワク州のNF参加政党の変化を整理したものが表2である。参加政党数は最小時で9政党、最大時で14政党を数える。しかし、こうした変化は主としてサバ州における参加政党の変化によって生じたものである。半島部ではPASが77年にNFから離脱したのが一番大きな変化で、UMNO、MCA、MIC、Gerakanの4政党がその中核を構成している。またサラワク州に関しても86年以降は参加政党が安定し

表2 国民戦線構成政党の変化

	1974年	1978年	1982年	1986年	1990年	1995年	1999年
構成政党数 地域別内訳	10政党	10政党	10政党	12政党	9政党	14政党	13政党
1. 半島部	UMNO MCA MIC Gerakan PPP PAS	UMNO MCA MIC Gerakan PPP	UMNO MCA MIC Gerakan BERJASA	UMNO MCA MIC Gerakan HAMIM	UMNO MCA MIC Gerakan	UMNO MCA MIC Gerakan	UMNO MCA MIC Gerakan
2. サラワク州	PBB SUPP	PBB SUPP SNAP	PBB SUPP SNAP	PBB SUPP SNAP PBDS	PBB SUPP SNAP PBDS	PBB SUPP SNAP PBDS	PBB SUPP SNAP PBDS
3. サバ州	USNO SCA	USNO Berjaya	USNO Berjaya	USNO Berjaya PBS	USNO	Sabah UMNO PBRS PDS SAPP AKAR LDP	Sabah UMNO PBRS SAPP LDP UPKO

(注) 構成政党名は、総選挙実施時点での構成を示している。

各政党の正式名称は、以下の通り。

AKAR:Parti Angkatan Keadilan Rakyat Bersatu

LDP:Liberal Democratic Party

PBDS : Parti Bangsa Dayak Sarawak

PDS:Parti Demokratik Sabah

SCA:Sabah Chinese Association

UPKO:United Pasok Momogun Kadazandusun Organisation

USNO:United Sabah National Organization

Berjaya:Bersatu Rakyat Jelata Sabah

PBB:Parti Pesaka Bumiputera Bersatu Sarawak

PBRS:Parti Bersatu Rakyat Sabah

SAPP:Sabah Progressive Party

SNAP:Sarawak National Party

(出所) 表1の原出所に同じ。

表3 国民戦線加盟「政党」の設立年次と党員規定

政党名	設立年次	党憲章に見る党員規定
統一マレー人国民組織 (UMNO)	1946年	マレー人およびブミプトラのマレーシア市民権保有者 (18歳以上)
マレーシア華人協会 (MCA)	1949年	華人およびその血統をひくマレーシア市民権保有者 (18歳以上)
マレーシア・インド人会議 (MIC)	1946年	マレーシア市民権保有者で、インド人の血統をひくもの (18歳以上)
マレーシア民政運動党 (Gerakan)	1968年	マレーシア国籍保有者
サラワク国民党 (SNAP)	1961年	マレーシア国籍保有者
サラワク統一ブミプトラ党 (PBB)	1973年	ブミプトラ (イバンとムスリム)
サラワク・ダヤク党 (PBDS)	1983年	ダヤク族
サバ進歩党 (SAPP)	1995年	マレーシア市民権保有者 (18歳以上)

(注) MCA:1994年より、片親が華人であるマレーシア市民権保有者の入党を認める。

MIC : タミール語を話す華人系住民、あるいはインド人の血を引く華人系住民も入党を認める。

PBDSは1993年4月の党憲章の改正により、非ダヤク族の入党も認める。

(出所) UMNO, *Perlembagaan UMNO (Constitution of UMNO)*, 1998.

MIC, *Malaysian Indian Congress Constitution*, 1996.

MCA, *Constitution of Malaysian Chinese Association*, 1986.

Gerakan, *Parti Gerakan Rakyat Malaysia Constitution 1994*, at 31 Dec.1998. など各政党党憲章より筆者が作成。

ていることがわかる。

次に、NFに参加した主要政党は表3に占めしたように2つの基本的な性格をようしている。まず第1に、Gerakanとサラワク国民党 (Sarawak National Party : 以下SNAP) などのようにその党員資格に「種族規定」を設けず、「マレーシア市民権保有者」すべてに門戸を開き、「多種族政党 (Multi-Ethnic Party)」を標榜している政党もある。しかしながら主要なNFの政党は特定の種族を基盤とし、その党憲章においても種族規定が盛り込まれている点である。例えば、UMNO党憲章では「18歳以上のマレーシア市民権を有するマレー人もしくはブミプトラ」と個人党員資格が規定されている⁷。また、Gerakanのように「多種族政党」を掲げながらも実態としては、華人が中心となっており、政党規約とその実態とをあわせ考え

7 UMNO党憲章第4.2条 (Perlembagaan UMNO, Dirersetujukan dalam Persidangan Perhimpunan Agung Khas UMNO pada 13HB Disember 1998 [UMNO党憲章、1998年12月13日UMNO特別党大会で可決された憲章])。実態としては、この規定に含まれないタイ国境付近のムスリムのタイ系住民やサバ州におけるキリスト教徒のブミプトラも党員となっている。しかし、党の基本的性格に変化をもたらすものではない。

ると、いわば種族利益代表政党と呼び変えることが可能である⁸。

第2の特徴は、NFを構成する各政党は1995年の総選挙時において、UMNOがサバ州に本格的に進出するまでは、半島部、サバ州、サラワク州という3つの地域のいずれかのみで活動する政党であり、全国政党ではない。

つまり、これら2つの基本性格を整理すると、NF参加政党は「地域別」の「種族代表」政党であることがわかる。したがって、NFが前述したとおり、参加政党を増やしたことは、そのまま地域的な広がり、より多様な種族代表を傘下におさめ、文字通り「マレーシア国民」各代表が漏れなく加わっているかのような「擬制」をおびることを意味する。

2) 背景と目的：NFの2つの役割

(1) 背景：起点としての1969年の総選挙⁹

NEPとNFという2つからなる新体制の導入の契機となったのは、1969年総選挙後に発生したマレー人と華人との間での暴動事件である。では、暴動事件を引き起す契機となった69年の下院総選挙結果が連盟党にとってどのような意味をもったのかについて整理しておこう。

1969年総選挙がマレーシア政治史上大きな大きな転換点であったことは、表1から明らかである。連盟党は確かに過半数議席を獲得し、政権の維持には成功した。しかしながら、議席数で見ると、野党の議席を4議席上回ったにすぎなかった。また得票率で見ると、野党の有効得票率は連盟党を10%も上回っている。こうした政権党と野党との逆転現象は、独立以降今日に至るまで、この69年総選挙のみである。

この選挙結果に関して、Vasilはその代表的な研究『マレーシアの1969年総選挙』の中で、その要点を3点にまとめている[Vasil 1971: pp.36-37]。

第1には、連盟党は下院及び州議会選挙において総議席数を大幅に減少させ、下院において連邦憲法修正に必要な3分の2以上の議席を獲得できなかった、という点において連盟党の敗北である。

第2にUMNO、MCAの有力議員が数多く落選したほか、当選議員も前回の1959年選挙よりも得票数を減少させた。

第3に、州議会選挙においてUMNOがマレー人人口の多い州（クダ、トレンガヌ、クランタン各州）で議席を減少させ、MCAがマレー人人口の少ない州（スランゴール、ペナン、ペ

8 1990年代に入るとNFの加盟政党がそれぞれ、規約の改正ではなく党執行部の承認という手続きで、党員資格の緩和を図っている。例えば、MCAは「片親がマレーシア市民権保有する華人であれば、その入党を認める」方針を明らかにした（*New Straits Times*, Jan.16, 1994）。同じくMICは、1995年2月に「タミール語を話す華人系住民、またはインド人の血をひく華人系住民」に入党資格を与えた（*Star* Feb. 25, 1995）。こうした一連の緩和の背景には、党員の拡大と種族間を超えた婚姻関係による住民の存在がある。しかし、いずれの事例もマージナルな改正であり、党全体の本質に変化をもたらすものではない。

9 本節の記述は、既発表の[鳥居 2000a]に大きく依拠している。

ラ各州)で敗北したことである。

「種族代表政党」連合体としての連盟党の敗北は、独立以降1969年までの種族代表間政党政治(いわば調整政治)への批判であると同時に、各種族グループ単位で見れば、それぞれの種族グループ内からの批判を意味する。換言すれば、種族利益代表という「正統性」の喪失を意味することになる。

さらにUMNOにとって、この選挙の敗北は1945年のマラヤ連合案への反対運動、さらに57年の独立憲法制定過程を通じて、UMNOが獲得してきたマレー人の政治的優位性への危機を意味した。優位性の危機は下院議会の議席減少のみならず、スランゴールあるいはペラ州で「非マレー系の州首相(Mentri Besar)が誕生するのではないか、という危機感さえも抱かせることになった」と理解されるほど、UMNOにとってその政治的優位性に対する危機感を持たせることになった¹⁰。

したがって、ラザク率いるUMNOは、暴動後の新体制を構築するにあたり、マレー人の政治的優位性を確保することが最も重要な課題である。ついでUMNO及びMCAにとっては、それぞれの種族利益代表としての地位を再度獲得することが求められた。

(2) 目的：開発戦略と文脈において

以上がNFという新しい制度の構築の際に求められた政治的要請である。しかし、NFの構築の必要性は、政治的要請のみでは十分に理解することはできない。「はじめに」で述べたように、NFはNEPという新しい経済政策と1セットとして導入されたものであり、両者は不可分の関係にあると考えられる。そのことはラザクが行った1974年総選挙の演説に見ることができる。

彼は1974年の総選挙時にNFの選挙キャンペーンを始めるにあたり、次のように述べている。

「NFを結成する目的は、政治活動(politicking)を最小限に押さえ、開発に最大の配慮を払うためである」(KL独立広場での演説)¹¹。

ここで彼が言う「開発」がNEPの実行過程を意味することは言うまでもない。では、NEPの実行過程に必要な政治的要件とは何であろうか。

NEPは1971年から20年間にわたり実施された長期開発政策である。具体的には①種族に関係なく、貧困世帯を撲滅(Eradication of Poverty)すること、②マレーシア社会を再編成(Restructuring of Malaysian Society)すること、という2大目標からなる[鳥居 2002a]。

NEPの根底に流れる考えは、複数の種族から構成される国家の政治的・社会的安定のために、経済的には劣位にあるグループ、ブミプトラの底上げを図り、彼らの経済・社会的地位を

10 Mauzyはその研究の中で、こうした「危機」について述べている。[Mauzy 1983 : pp.36-37]。しかし、実際には制度上こうしたことはおきえない。なぜならば、マラッカ、ペナン、サバ、サラワク4州を除く9州の州憲法では州首相は「マレー人でムスリムであること」が資格要件とされている。

11 UMNO本部、1974年総選挙関連パンフレットより。

向上させ、そのことを通じて、グループ間の均衡を図り、国民統合を促進することを狙いに掲げていた。その際に20年間という期限付きながら、この期間中は「機会の平等」を否定し、連邦憲法第153条に依拠する「マレー人の特別な地位」を活用、すなわち、クォーター制度(Ethnic Quota)の活用によって、マレー人を中心とするブミプトラという特定の種族を保護し、マレー人の社会的・経済的地位の向上をめざそうとした。換言すれば、きわめてマレー経済ナショナリズムを色濃く反映した政策である。

こうしたマレー経済ナショナリズムを実行するためには、政治的には2つの要件が求められたといえる。第1には、マレー人社会が政治的に他の種族に対して、その政治的優位性を確保・維持することである。ここで言う「マレー人の政治的優位性」というのは言うまでもなく、NEPを実行する主体である与党NFの中におけるマレー人の優位性を意味する。

第2に、マレー人を優遇するNEPの実施によって、その実施過程において「国民国家」マレーシアが分裂しない仕組みを作り上げる必要があった。そのためには、NEPやそれを実施する諸政策が「マレーシア国民」を構成するすべての利益代表からの「承認」を得る必要がある。それは、すべての利益代表から構成されているかのようにみえる(「擬制」)を持った政治システムが選挙において「信任」を得ることによって成立することになる。

これら2つの政治的要請を「制度」として実体化するために結成されたのがNFである。

3. NFの維持メカニズム：選挙区割りを中心に

1) 1971、73年の連邦憲法の改正とKLの創設

マレー人の政治的優位性の確保、という政治課題は3つの方法で果たされようとした。第1が、第1節で述べたように1971年に行われた連邦憲法の改正である。この改正によって、いわゆる「敏感問題」が議会制民主主義の枠組みから除外されたことを意味する。しかし、マレーシアの歴史的な文脈で捉えるならば、マレー人社会の優位性が改めて種族間で再確認、いわば「再契約」が行われたことを意味する。

第2が、1974年にスランゴール州からクアラルンプル(Kuala Lumpur: 以下KL)のみを分離し、連邦直轄領としたことである。連邦首都としてKLが創設された直接的な契機は国連機関の提言によるものである。しかしながら、69年の総選挙時におけるクアラルンプル地区において連盟党が敗退したこと、特にスランゴール州議会選挙における敗退状況、さらにその後KL創設によって、NFがスランゴール州議会で勢力を回復したという政治的变化を見れば、KL創設の政治的意図は明らかである¹²。

12 スランゴール州議会選挙区割りは大きく変更され、その結果、1974年の州議会選挙ではNFが大きく勢力を回復した。KL創設の政治的意味については〔鳥居 2000a〕を参照のこと。

第3が、NFの創設である。下院における議席数という「数」の上でマレー人の政治的優位性を確保し、その上で内閣における主要な閣僚ポストをUMNOが獲得することを通じて、NEPを政策実行上からも可能とさせることにつながった。

2) 1974年以降の選挙区割りとNFの78年選挙結果

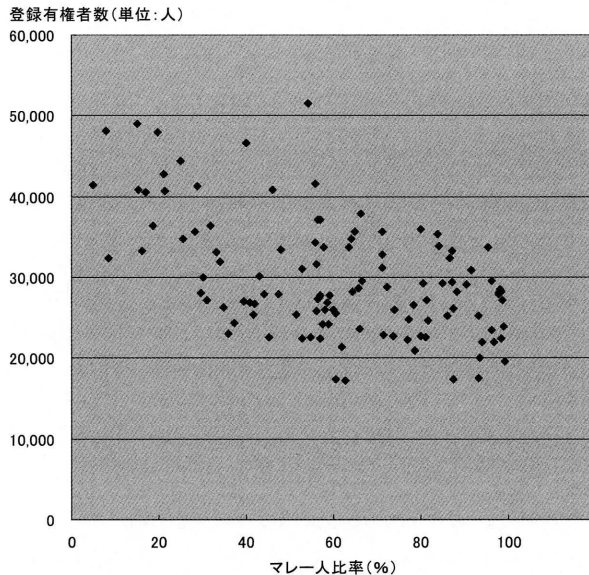
(1) 選挙区割りの変化

では実際にNFはどのようにして「マレー人の政治的優位性」と「マレーシア国民」という擬制を維持することを可能にしたのであろうか。その要件の一つが1973年の連邦憲法改正とその後の選挙区割りである。

既存研究でRachaganやOngが言及しているように、1973年に行われた連邦憲法改正によって、選挙管理委員会に与えられていた選挙区割りの権限が弱められ、国会の承認を必要とすることになった。また、選挙区民の人数の均衡に関して、それまでの農村部と都市部の格差に関する制約が撤廃された [Rachagan 1991:pp.390-391]。

これらの改正後に実施された1974年の下院選挙区割りについて、1選挙区に占めるマレー人比率と登録有権者数の相関関係を示したものが図1である。

図1 1974年総選挙、マレー人比率と登録有権者数の相関関係



(出所) 選挙管理委員会資料をもとに筆者作成。

確かに、マレー人比率約55%の選挙区に40,000人以上の例外的な選挙区が存在するものの、マレー人比率と1区あたりの登録有権者数の間には一定の負の相関関係を読みとることができ

る¹³。

実際にマレー人比率に応じて選挙区を3つに区分して、単純平均を算出してみることにする。マレー人が60%以上を占める選挙区（本論考では「マレー人区」と呼ぶことにする）1選挙区は約27,000人余りであるのに対し、マレー人、華人、インド人選挙民が混在するマレー人比率30%以上60%未満の選挙区（同じく「混合区」）の場合、その1.2倍にあたる30,000人余りとなる。さらに華人比率が高く、マレー人比率が30%未満の選挙区（同じく「華人区」）では約40,000人余りとなっている。これは混合区の1.3倍、マレー人区の約1.5倍にあたる。また、こうした選挙区の地域的分布を見ると、マレー人が集中しているマレー半島東海岸ならびに西海岸北部のマレー人選挙区において、選挙民1票の価値が高く、マレー人側から見れば華人よりも小規模な人数から議員を出すことが可能となった。

また、こうした変更にともない表4に示したように、マレー人比率別の選挙区分布が1969年の分布とは大きく変更されたことを強調しておく必要がある。重要な変化は2点にまとめることができる。

表4：半島部マレーシア下院議員選挙区、マレー人比率別分布（1969～1999年）（単位：議席数）

マレー人比率	1969年	1974年	1986年	1995年	1999年
90%以上	15	18	16	25	25
80%以上90%未満	13	15	17	17	15
70%以上80%未満	10	12	14	11	13
60%以上70%未満	11	13	18	17	18
小計：マレー人区	49 (46.7%)	58 (50.9%)	65 (49.2%)	70 (48.6%)	71 (49.3%)
50%以上60%未満	11	21	27	30	27
40%以上50%未満	12	10	12	14	18
30%以上40%未満	16	9	10	13	10
小計：混合区	39 (37.0%)	40 (35.1%)	49 (37.1%)	57 (39.6%)	55 (38.2%)
20%以上30%未満	9	7	9	6	7
10%以上20%未満	7	6	5	6	5
10%未満	1	3	4	5	6
小計：華人区	17 (16.2%)	16 (14.0%)	18 (13.6%)	17 (11.8%)	18 (12.5%)
総計	105 (100%)	114 (100%)	132 (100%)	144 (100%)	144 (100%)

（出所）1969年は、Vasil[1971]。

1974年は、選挙管理委員会内部資料。

1986年は、Star社、図書館資料。

1995年は、*New Straits Times*, Apr. 27, 1995.

1999年は、*New Straits Times*, Dec. 1, 1999. などより筆者作成。

13 例外的な選挙区は、いずれもジョホール州の西海岸に位置する選挙区である。

まず第1は、マレー人区が半島部マレーシアの選挙区の過半数を占めるように変化したことである。1969年には105選挙区のうち46%を占める49議席だったが、74年の改正によって9議席増の58議席となり、その比率は51%に達し、わずかではあるが過半を超えた。過半数を超えたという事実は、マレー人の政治的優位性という視点から見れば、重要なメルクマールと言える。

第2には、混合区において大きな変化がおきている点である。混合区のうち、マレー人比率が50%以上60%未満の選挙区は1969年の11選挙区から21選挙区へと大幅に増加したのに対し、30%以上40%未満の選挙区が16選挙区から9選挙区へと激減していることである。特に前者の増加は重要な意味を持つ。この点はNF内部の候補者の配分上重要な意味を持つ。

(2) NFの選挙区配分

では、こうした選挙区割りに対してUMNOを中心とするNFは、どのように立候補者を配分していったのであろうか、この点について見ておこう。

1974年の総選挙は前述したとおり、PASがNFに加盟しており、その後の総選挙との継続性を持っていない。そこで、次節で触れる80年代、90年代の変化との比較の必要上、ここでは78年の総選挙のデータを分析することにする。78年の総選挙では74年の議席配分、選挙区割りが継続して使われており、大きな問題はないと考えられる。

1978年の総選挙では、半島部マレーシアの下院選挙区は114選挙区を数えた。NFはこの全選挙区に立候補者を擁立したが、その内訳を見るとUMNOが75選挙区、MCAが31選挙区、さらにMICが4選挙区、Gerakanが同じく4議席となっている。

UMNOはNF候補者数の約66%を占めており、NF内での優位性を確実なものにしたことがわかる。一方、これに対して、MCAには3割弱の選挙区が与えられた。NFが導入されて間もない時期に、NF加盟政党間で議席の配分に関してどのような政治過程を経て決着をみたかについては、今後当時の関係者からの聞き取りなどで明らかにしなければならない研究課題であろう。しかしながら、実際の配分比率が半島部マレーシアの種族別人口構成比にほぼ沿っていることから、配分の根拠については推測がつく。MCAが3割を切る理由は、Gerakanが実質的には華人政党であることから両党への配分を足し上げた議席比率が33%に達しているので、説明がつく¹⁴。

こうした配分からはまず、UMNOがNFという仕組みを通じて、きわめて効率的に議会で優位な地位を確保していることがわかる。NFが下院の3分の2以上の議席を獲得することに成功した場合、UMNOはそのNFの過半数の議席を確保すれば、下院を実質的に支配することが

14 NFの初代の総書記を務めたDatuk Michael Chenの回想によれば、「国民戦線を形成するにあたり直面した最大の問題は、構成政党間の議席の配分にあった。各政党に対して、どのように議席を配分するかについての交渉とその最終決定にあたっては、極めて長い時間を要した」とされる（*New Straits Times*, Aug. 21, 1994）。

可能となる。下院総議席の3分の2のさらに過半数、つまりUMNOは下院の35%から40%にあたる議席を確保することによって、その政治的優位性の確保が可能になることを意味する。

より興味深いのは、配分された選挙区と政党の組み合わせである。容易に予想がつく点であるが、UMNOは比較的小規模でマレー人比率が高い選挙区・マレー人区58選挙区のうち、1つの選挙区を例外として独占的に候補者を擁立している。これ以外のUMNOの候補者は、いずれもマレー人比率40%以上の選挙区・混合区に配置されている。一方、MCAの場合、マレー人比率60%未満の選挙区において、大きく2つのグループに分けて選挙区が配分されている。ほぼ半数が60%未満から30%以上の選挙区・混合区に、また華人選挙民が圧倒的に多い華人区に残りの半数が配分されている。またMIC、Gerakanの場合は、いずれも混合区に配分されている。

これらの選挙区の特性と選挙区配分は、各政党の基本的な性格から考えて、十分に説明しうるものであろう。すなわち、UMNOはマレー人区を、Gerakanのように特定地域のみを基盤としている政党やMICのように単独で選挙区を構成できないインド人政党には、種族が混じり合いながらもマレー人が主体の選挙区、いわば中規模の混合区がそれぞれ配分されていることをうかがわせる。より興味深いのはMCAの配分であろう。MCAは華人政党を標榜している以上、華人区に多くの候補者が配分されることは首肯できる。その一方でMCAにもまた中型の混合区が配分されている。この意味についてはあとで検討することにする。混合区が1974年の改正の際に増加した理由は、こうしたNF加盟政党への配分の必要性から理解することができる。

(3) 制度の機能：マレーとマレーシア

本節の最後に、こうした制度がどのように実際機能したかについて、選挙結果から見ておくことにする。前項と同じ理由で、ここでは1978年の総選挙結果を見ておくことにする。

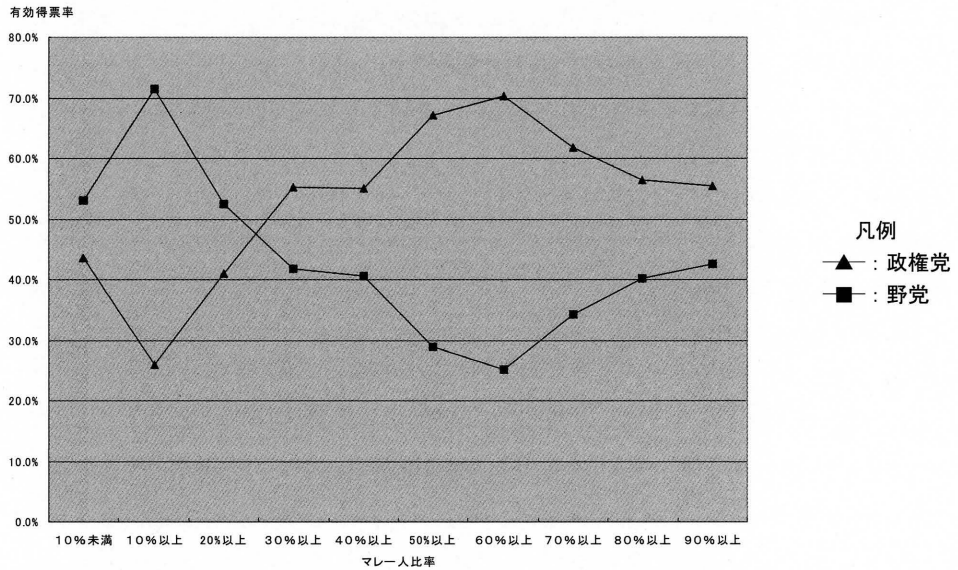
同年の選挙において、NFが下院議会の3分の2以上の議席を獲得したことは表1で確認済みである。ここで見ておく必要があるのは、NFとそれを維持するメカニズムとして導入された選挙区割り「種族性」を政治動員の大きな前提としていることである。

そこで、実際にマレー人選挙区比率と政権党・NFと野党勢力の得票率の推移を整理したものが、図2である。

NFは、この図の両端にそれぞれ向かっていくにつれ、その得票率が低下していることが確認される。これは華人区では華人政党・民主行動党(Democratic Action Party: 以下DAP)、またマレー人区ではPASがそれぞれNF候補者と対抗していることによるものである。逆にNFは、マレー人比率が20%を越す選挙区から次第に得票率をのぼし、その上昇傾向は、60%以上の選挙区を1つの頂点としていることが確認された。

この結果を前項で見た選挙区規模と立候補者配分と照らし合わせて考えると、次のように整理することができるであろう。

図2 1978年総選挙、マレー人比率と政権党・野党の得票率の推移



(出所) 選挙管理委員会資料より作成。

まず第1に、UMNOは小規模なマレー人区を独占し、これらの選挙区において当選者を出している。しかし、重要な点は、マレー人比率が高くなればなるほど、実際にはUMNOの得票率が落ちていることである。これらは同じマレー人政党PASにその支持を奪われていることを意味する。また、UMNOはマレー人区以外には、「混合区」の中で、マレー人比率が高い選挙区にも立候補者をたて、そこから確実に当選者を出している。これら2つの事実、これらのマレー人区内の非マレー人選挙民がPASのイスラーム性を嫌い、マレー人政党ながらNFメンバーであるUMNOの支持に回ること、当選が確実になるものと考えられる。

次に、より興味深いのはMCAの配分とその結果であろう。前項で見たとおり、MCAは華人が圧倒的に多い選挙区と混合区にそれぞれ候補者を配分している。図2に見るように前者ではMCAに対する華人選挙民の批判は強く、マレー人比率30%を1つの境として、与野党の得票率が逆転することがわかる。一方、混合区ではMCAは確実に当選者を出している。また、同じく混合区ではGerakan、MICと共に確実に当選者を出していることがわかる。

このように、NFとそれを支える選挙区割り、第1義的には比較的小規模なマレー人区からUMNO所属議員の当選を容易にし、「マレー人の政治的優位性」を確保することに寄与している。しかしながら、比較的中規模な選挙区である混合区において、NF加盟各政党は確実に当選者を出し、その「マレーシア国民」から構成される擬制を確保していることになる。なかでも「華人政党」MCAにとって、NFとそれを支える選挙区割りは大きな意味を持つことがわかる。この配分がMCAに有効に機能したことが、1990年の総選挙結果を見ると、明確に示されている。

1990年の総選挙においてMCAは15華人区と17混合区にそれぞれ立候補者を立てたものの、華人区ではそのうち3人しか当選させることができず、逆に混合区では17人のうち15人当選者を出した。しかもそのうち4選挙区は、マレー人比率が50%から60%を占める選挙区であった。こうしてMCAは「華人社会利益代表」という正統性を華人選挙区ではなく、混合区—しかもマレー人比率が高い混合区—から安定的に議員を当選させ、確保してNFの一角を占めていると言える。

3) 1974年以降の制度の修正：混合区の重視

こうして確立したNFとそれを維持するメカニズムが、その後どのように変化あるいは維持されているかについて確認しておこう。1974年の選挙区割り以降大きな選挙区の変更は、86年、95年の総選挙の実施にあたってそれぞれ実施され、半島部における選挙区の数には114議席から132議席、95年には144議席へと増加した。この間にも細かな変更はあるものの、ここではこの2つの大きな選挙区割りに注目して、確認すべき3点を見ておこう。

まず第1に、1974年の選挙区割りによって確立したマレー人比率と選挙区民人数との「負の相関関係」の継続である。第2は、マレー人比率と議席数の分布に関する問題である。最後に、NFがどのようにこうした選挙区割り配分を利用したのか、という点である。

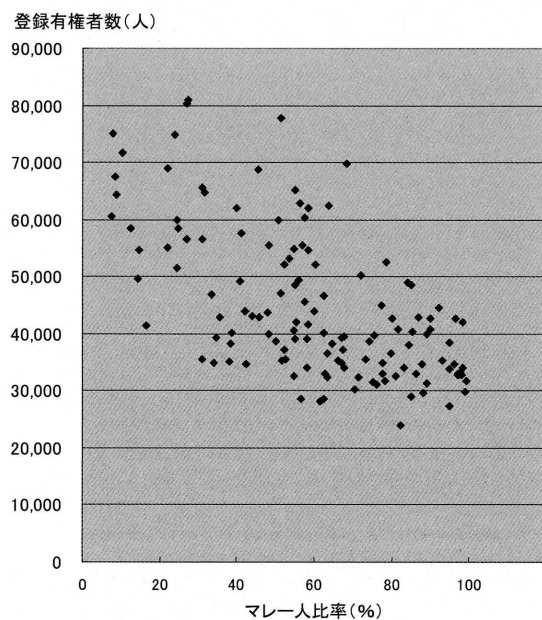
まず、第1の「負の相関関係」を検証するために、図1に対応する1986年データならびに95年データを整理したものが、それぞれ図3と図4である。いずれも図1と同様にマレー人比率と有権登録者数の間には「負の相関関係」が示されていると判断できるであろう。

1978年選挙区分析と同様に、実数で3タイプの1選挙区あたりの平均有権者数を算出して確認しておこう。86年総選挙では、マレー人区の平均は36,700人余り、混合区はその約1.3倍の45,800人余りで、華人区はさらに混合区の1.35倍の61,800人余りとなっている。また、95年の総選挙区割りでは、マレー人区が約42,900人余りで、混合区はその1.3倍にあたる56,100人余り、さらに華人区は1.2倍の約66,800人となっている。これらの変化から、99年の混合区と華人区との間の格差を除けば、すべて74年の区割りと同じ比率の格差が付けられていることがわかる。興味深いのは、この混合区が華人区との格差が縮小していることであろう。この点は、図4でも明確に確認できる。この点は他のデータを検証した上で総合的に考察することにしよう。

第2に関しては、確認すべき点は1969年から74年の変化で見られた2点である。1点はマレー人区が全体に占める比率が過半数であることと、もう1点は50%以上60%未満の選挙区が占める比率の変化である。

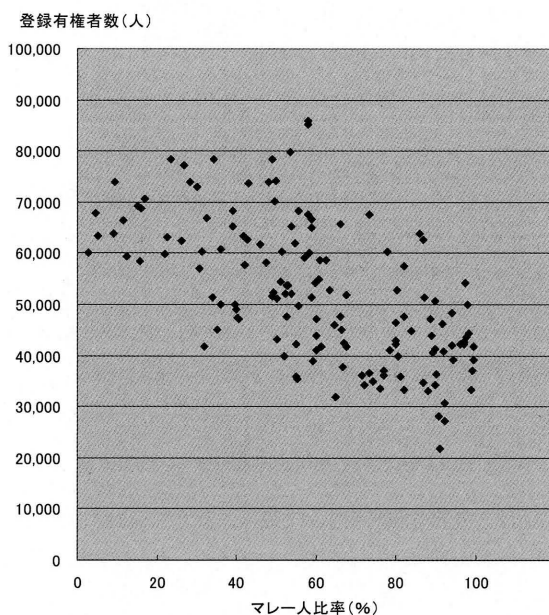
表4に示したように、1974年から3回の選挙区割りの変化によって、議席数が増加したために、実数ではいくつかの変化が見られるものの、比率の上では74年に50%以上60%未満の選挙区が占める比率が倍増するなどのような大きな変化はなく、マレー人区、混合区、華人区、3者間の比率の大枠が守られていることが確認できる。

図3 1986年総選挙、マレー人比率と登録有権者数の相関関係



(出所) 表4に同じ

図4 1995年総選挙、マレー人比率と登録有権者数の相関関係



(出所) 表4に同じ。

しかし、より詳細に検討すると1986年から95年の選挙区割りの中で2つの変化を読みとることができる。それは第1に、マレー人区の比率が86年以降再び過半数を切り、低下傾向に

あることである。第2には混合区、中でも50%以上60%未満の選挙区が全体の2割を占めていることである。

混合区の相対的な規模の拡大ならびに混合区数の比率の増大という2つの現象の背景には、NEPの実行がある。NEPは、マレー人の貧困の原因として「職業と種族が分かち難く結びついている社会構造」をあげ、その解体を目指した。このために、マレー人が農業生産者という特定の職種や農林水産業という特定の産業に従事するのではなく、世代内あるいは世代間で、就業移動を促進することをNEPの柱の1つとして導入した（雇用構造の再編成目標）[鳥居2002b]。

この政策が実行された結果、マレー人は従来のように農村部に集住しているのではなく、KLのような首都圏はもちろんのこと、地方においても都市住民化する現象が生まれた。この結果、都市部の中にマレー人集住区と華人集住区が隣接し、その結果として選挙区割りから見ると「混合区」を形成したものと考えられる。

この変化はNF、中でもUMNOにとっては「都市部マレー人選挙民」という新しい政治課題に直面することになったことを意味している。そのために、混合区への比重が高まったと考えられる。

実際に、マレー人が50%以上60%未満の混合区の主な地域的配分を見ると、1986年の選挙区割りではジョホール州（6選挙区）、クダ州（5選挙区）、スランゴール州（4選挙区）、パハン、ヌグリ・スンビラン州（各3選挙区）、ペラ、マラッカ州（各2選挙区）、KL、ペナン州（各1選挙区）となっているのに対し、95年ではスランゴール州がもっとも多く8選挙区を占め、以下ジョホール州（7選挙区）、KL（4選挙区）、クダ州（3選挙区）ペラ、パハン、マラッカ州（各2選挙区）となっている。スランゴール州とKLにおける混合区の配分の変化がもっとも大きい¹⁵。

マレー人選挙民の都市住民化という現象に対し、従来の農村―都市という格差に関する選挙区割りの枠組みに変更を施さず、「混合区」の増設という形で軌道修正を図ったことがわかる。

最後に第3点目として、NF内の議席配分について検証しておこう。留意すべきは1987年にUMNOがUMNO BaruとS46に分裂して以降、何か大きな変化が見られるか、という点であろう。

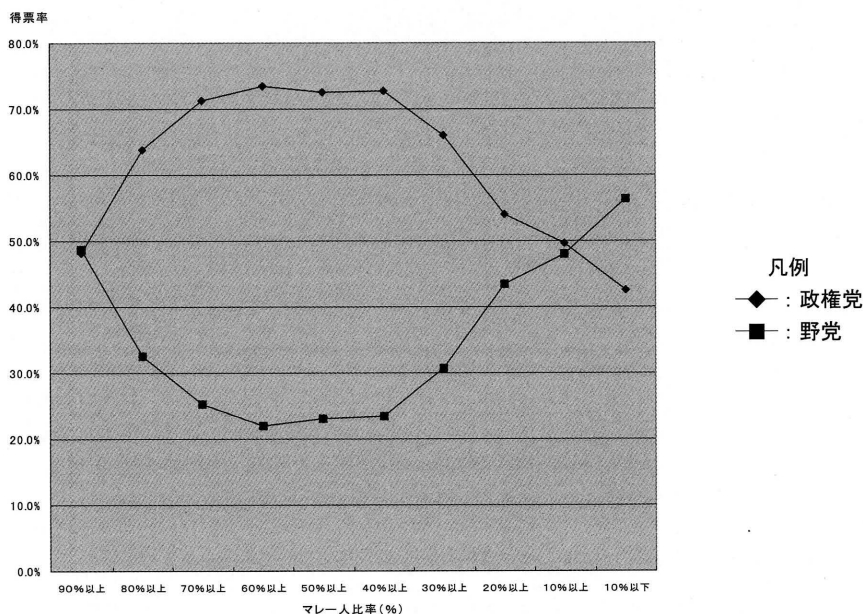
実際に検証してみると、1978年に行われたNF構成政党への配分比率は、その後99年の総選挙まで変化はなかった。具体的には、UMNOが64%、MCAが24%、Gerakanが7%、MICが5%という比率で半島部の選挙区が配分されていることが確認された。ただし、重要な変化は混合区、中でも新しく創出された都市混合区をUMNOが獲得している点であろう。

最後にNFが「地滑りの勝利」を収めた1995年のデータを用いて、その結果を図2と同じ観点から整理して、図5として提示しておくことにする。この図はいわば、NFが制度として、

15 KLにおける選挙区割りの変化については前掲[鳥居2000a:207-211]を参照。

もっとも機能した状況を示していると考えられるからである。NFは、図の両端に位置する華人選挙区とマレー人比率が高い区では得票率が低く、混合区において、得票率を高くして政権を維持してきたことがわかるであろう。

図5 1995年総選挙、マレー人比率と政権党・野党得票率の推移



(出所) 表4に同じ。

4. 1999年総選挙結果が持つ意味

1) 1999年総選挙の概要と結果

1999年11月29日に第10回総選挙は、過去の大半の総選挙と同様に、下院選挙とサバ・サラワク州を除く半島部のすべての州の州議会選挙という内容で実施された。

本節では、この選挙結果とNFとの関係について考察しておこう。選挙区割りには基本的に1995年の選挙区割りが使われているものの、一部修正され、混合区がそれぞれマレー人区と華人区へと移動している。しかし、基本枠組みに変更を加えたものではない（詳細は表4を参照）。

まず、この総選挙が持つ意味としては2点を上げることができる。

第1には、この選挙は、1997年のアジア通貨・経済危機の政治的帰結として位置づけられることである。焦点はアジア通貨・経済危機からの回復過程において発生したUMNO内の権力闘争の結果、マハティールが行った強権的な政治手法に対するマレー人社会の対応にあった。

中でも、当時の副首相兼大蔵大臣であったアンワル・イブラヒム (Anwar bin Ibrahim) を閣内および政党から追放・除名したのみならず、権力乱用ならびに異常性行為によって刑事告発したことに対する国民からの反発が予想されていた。

第2には、野党4党がマレーシア史上初めて本格的な野党連合・代替戦線 (National Alternative : 以下NA) を結成し、NFに替わるシステムが成立するか否かに注目が集まった。NAは、イスラーム政党PAS、アンワル元蔵相の夫人を党首にいただく国民正義党 (Parti Keadilan National : 以下KeAdilan)、華人系政党DAP、さらには社会主義政党であるマレーシア人民党 (Parti Rakyat Malaysia : PRM) から構成された。

総選挙結果のポイントは3点に整理することができる [鳥居 2000 b]。

第1に、NFは1995年総選挙で獲得した議席数162議席から148議席と14議席減らしたものの、「憲法改正に必要な3分の2以上の議席」の水準を維持することには成功した。

第2は、UMNOが半島部で大敗したことである。NF加盟政党の中で、UMNOのみが89議席から72議席へと議席を減らした。半島部では92選挙区で60人しか当選しなかった¹⁶。つまりこの結果は、1974年以降UMNOが維持してきた「政治的優位性」への危機を意味する。得票数ベースではさらに深刻な状況であった。UMNOは前回よりも17万2800票余りも減少させている。しかも87年にUMNOから分離したS46が96年10月に解党し、指導部がUMNOに復党していることから、このS46の支持者の多くがUMNOに復帰した可能性を考えれば、UMNOにとって今回の選挙が大敗であったことがわかるであろう。また、州議会・州政権についてもクランタン州のみならず、トレンガヌ州でもPASを主体とするNAに奪われる結果となった。

第3は、UMNOの大敗の裏返しとしてNAが大きく勢力を伸ばしたことである。NAは、半島部では1議席を除き、すべての選挙区に立候補者を擁立するなど、全国で172選挙区に候補者を立て、そのうち42選挙区でNFの候補者を破っている (参照表1)。その中で、注目されたのはNAがクランタン州で14選挙区のうち13選挙区、クダ州では15選挙区のうち8選挙区を、またトレンガヌ州では8選挙区すべてで当選者を出したことである。

2) 1999年総選挙とNFシステムの機能

以上の選挙結果をNFのシステムの機能という観点から考えてみよう。

UMNOが半島部において大敗を喫しながらも、NF全体としては最終的に安定的な勢力を確保できたのは、基本的にはUMNO以外の構成政党が選挙民からの支持を獲得したからに他ならない。獲得議席から大きく4つの要因を指摘することができるだろう。

まず第1は、北部3州では惨敗したけれども半島部の他の州において、UMNOが引きつづき支持を獲得したことである。第2には、半島部でUMNO以外のNF構成政党が、ほぼ前回選挙の議席を維持したことである。第3は、サラワク州でNFが全議席 (28議席) を獲得したこ

16 残りのUMNOの議席は、1995年の総選挙の際に進出したUMNO Sabahがもたらしたものである。

とである。第4は、先述した半島部以外のUMNO、すなわちサバ州においてはUMNOが善戦したことである。

つまり、政治的安定と「マレーシアの維持」というNFの1つの目的は十分に果たされており、UMNO以外の政党にとってNFとそれを支える選挙区割りには有効に機能したことを意味する。

一方、UMNOにとっては「マレー人の政治的優位性」という意味においては、PASやKeAdilanがUMNOに替わって確保することにはつながったものの、UMNO優位のマレー人の政治的優位性という本来の目的が果たされなかったことを意味する。

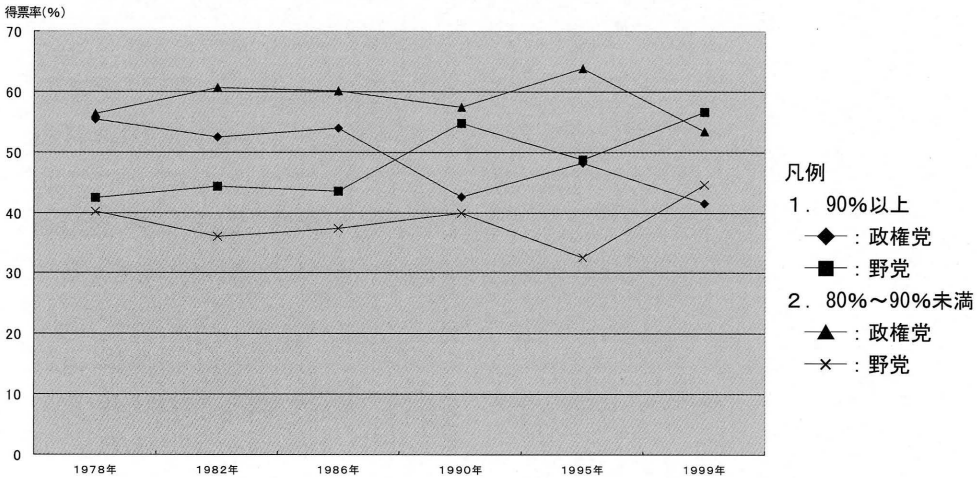
この点について、さらにデータを詳しく見ることにする。1999年の総選挙をマレー人区について注目すると、マレー人区のうちその比率が圧倒的に高い（80%以上）の選挙区40区の内訳を見ると、UMNO対PASという候補者の組み合わせが33区、UMNO対KeAdilanという組み合わせが7区あった。これらのうち、UMNO候補者が当選したのは前者の組み合わせではわずかに8区、後者では4区、計12選挙区にすぎず、逆にPASは25選挙区、KeAdilanは3議席それぞれ獲得した。ところが、マレー人比率がやや低くなると、この状況は全く異なる。残りのマレー人区である70%以上80%未満の選挙区を見ると、13選挙区のうちUMNO対PASの選挙区は7選挙区、UMNO対KeAdilanという組み合わせは6選挙区あった。このうちUMNOは11議席獲得したのに対し、NAはわずかに2議席しか獲得できなかった。

こうした点から1999年の総選挙結果をもって「マレー人社会の分裂」という「新しい現象」を指摘する分析が多い。しかしながら、既に図2ならびに図5で見た2回の選挙結果でも示されていた点ではあるが、NF—実質的にはUMNO—はマレー人比率が高い選挙区では得票率が低下してきたことが推測される。この点について、今回利用可能になったデータで、さらに長期的な傾向を見てみることにする。

図6はPASがNFを離脱して以降、UMNOとPASが獲得した有効得票率を示したものである。マレー人区のなかで1999年総選挙結果との関係において、80%以上の選挙区のみを取り上げることにした。この図に示されたとおり、NFが大勝した95年の総選挙において、UMNOはいったん得票率を回復するものの、86年以降低落傾向にあることがわかる。なかでも90%以上の選挙区では、その傾向がより顕著である。これらの選挙区では、86年の選挙においてNFが54%の得票率を記録したものの、その後は40%台へと減少している。こうした事実から、99年の選挙結果は必ずしも「新現象」ではなく、マハティール政権発足後、急速に工業化が進展していった80年代後半以降、マレー人集住区で「UMNO離れ」現象が起きていたことがわかる。

しかも、この現象はNFを支える選挙区割りが「逆」作用して、NFではなく、NAに有効に機能したことに触れておく必要があるだろう。既に図1、3、4で示したように、NF体制の下ではマレー人比率に対して、選挙区人数は負の相関関係にある。この制度が北部のマレー人区を獲得したPASにとって有利に働き、UMNOには逆の作用をもたらした。UMNOはジョホール州を中心とした半島部の西側の選挙区を中心に得票を獲得したものの、半島部全体で減少した17万票余りの減少よりもはるかに大きな比率で議席を減少させた。

図6 マレー人選挙区における与・野党得票率の推移(1978~1999年)



(出所) 表4に同じ。

このことは、表1のデータからより明確に理解することができる。1990年と99年の総選挙は、共にマレー人選挙区をめぐってUMNOとS46が、またUMNOとNAが(マレー人政党)選挙戦が行われたという点で共通点を持っている。この点から2つの選挙を比較すると、90年の総選挙で野党勢力は、99年の野党勢力が獲得した得票率を上回る得票率を記録したにもかかわらず、議席獲得率で見ると、99年の野党の獲得率を下回っている。これは99年の総選挙において野党が獲得した得票が一小規模なマレー人選挙区を通じて一有効に議席獲得につながったことを示している。

おわりに

1970年代にNEPの導入と共に設計され、結成されたNFという連立与党は、同時に行われた選挙区割りと1セットとなって機能し、「マレーシア」の維持とNF内での「マレー人の政治的優位性」の確保、という2つの目的を1995年までに果たしてきたことがわかった。また、1980年代に顕著になった「都市住民」マレー人選挙民について、「混合区」を新設することによってその機能は維持されてきた。もちろん、こうした選挙区割りが行われた上で、NFがどのようにして「種族性」を政治的に動員し得たのか、またマレー人比率の高い「混合区」におけるマレー系選挙民と非マレー立候補者との関係、さらにそうした状況で機能したであろうUMNO党支部の役割など、NFの下での選挙実態と維持のメカニズムに関しては、解明しなければならない課題はまだ残る。

しかしながら、混合区の増設という対応は、結果的に農村部のマレー人区を小規模のまま取

り残した形で存続させることにつながり、それが1999年の総選挙において野党であるマレー人政党に皮肉にも有効に機能することとなった。いわばNFがUMNOにとっては機能不全をおこし始めていると言えよう。

そもそもNFは、1969年の5月13日事件を契機に、またNEPを実行する上で必要不可欠な政治システムとして制度設計され、導入されたものに他ならない。NEPにしろNFにしろ、1970年代以降のマレーシアの政治経済システムが大前提としているのは、「マレー人对非マレー人」という種族「間」関係である。これに対して、1980年代半ば以降顕著になったことは種族「内」関係、中でもマレー人内部の社会構造変化である。この新しい状況に対して、マハティール政権は独自のイスラーム化政策を導入して、マレー・イスラーム世界に対応してきた（鳥居[2003a, 2003b]）。しかし、種族内の構造変化はより大きく、深刻さを増していたと考えられる。おそらくこれを加速させ、深刻化させていったのは、マハティールの開発重視政策であり、急速な工業化の進展であろう。

こうした種族「内」社会関係に対して、現在のNFというシステムがUMNOにとっては十分に機能せず、新しい「仕掛け」を模索する必要性が出てきたと言えよう。

【引用文献】

〔邦文〕

- 田中恭子 [1998] 「マラヤ・シンガポール華人の国籍問題」(平野健一郎編集『講座現代アジア第4巻：地域システムと国際関係』東京大学出版会)
- 鳥居高 [1995] 「国民戦線の大勝に終わった総選挙」(『アジア研ワールド・トレンド』1995年8月号。)
- [1998] 「マハティールによる国王・スルタン制度の再編成」(『アジア経済』第39巻第5号 [1998年5月号])
- [2000a] 「都市化と政治変動」(生田真人・松澤俊雄編『アジアの大都市3 クアラルンプル/シンガポール』日本評論社)
- [2000b] 「1999年の総選挙とその影響—UMNOの大敗とPASの躍進—」(国際通貨研究所編『マレーシアの金融問題』)
- [2002a] 「マレーシア—経済成長と種族間の平等の追求—」(末廣昭編『岩波講座 東南アジア史 9—「開発」の時代と「模索」の時代—』)
- [2002b] 「マレーシアの中間層創出のメカニズム」(服部民夫・船津鶴代・鳥居高編『アジア中間層の生成と特質』アジア経済研究所)
- [2003a] 「マハティール政権下の開発政策とイスラーム」(『アジア研究』Vol.49, No.1 [Jan.2003])
- [2003b] 「マレーシアにおけるイスラーム経済制度の展開：イスラーム銀行を中心にして」(『アジア新世紀 第5巻 市場』岩波書店)

〔外国語文献〕

- Cheah, Boon Kheng [1978] “Malayan Chinese and the Citizenship Issues, 1945-48” *Review of*

- Indonesian and Malaysian Affairs (RIMA)* 12/2.
- Mauzy, Diane K [1983] *Barisan Nasional : Coalition Government in Malaysia*, Kuala Lumpur, Marican & Sons (Maklaysia) Sdn. Bhd.
- [1997] Malaysia: Malay Political hegemony and 'coercive consociationalism' in John McGarry and Brendan O'Leary (ed.), *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*, London, Routledge.
- Ong, Michael [1990] "Malaysia: Communalism and the Political System," *Pacific Viewpoints*, Vol.31, No.2
- Rachagan, S. Sothi [1987] "The 1986 Parliamentary Elections in Peninsular Malaysia" in Institute South East Asian Studies (ed.), *Southeast Asian Affairs 1987*, Singapore.
- [1992] "Constituency Delimitation in Malaysia: A Geographical Interpretation" in Voon Ohin Keong and Tunku Shamusul Bahrin (ed.), *The View From Within: Geographical Essays on Malaysia and the Southeast Asia*, Kuala Lumpur, University of Malaya.
- [1993] *Law and The Electoral Process in Malaysia*, Kuala Lumpur, University of Malaya Press.
- Ramlah Adam [1992] *Dato' Onn Ja' afar: Pengasas Kemerekaan* (「ダトール・オン・ジャファール: 独立の先駆者」) Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Stockwell, A.J. [1979] *British Policy and Malay Politics during the Malaya Union Experiment 1942-1948* (Malaysian Branch of the Royal Asiatic Society Monograph No.8), Kuala Lumpur.
- Vasil, R. K. [1971] *The Malaysian General Election of 1969*, Kuala Lumpur, Oxford University Press.
- Surohanjaya Pilehanraya Malaysia (SPR : 選挙管理委員会) [1969] *Penyata Pilehanraya Umum Dewan Ra' ayat dan Dewan Undangan Negeri bagi Negeri 2 Tanah Melayu, Sabah dan Sarawak Tahun 1969* (『1969年下院及び州議会選挙報告書: 半島部諸州及びサバ、サラワク州』), Kuala Lumpur, Jabatn Percetakan.
- [1974] *Penyata Pilihanraya Umum Dewan Rakyat dan Dewan Undangan Negeri bagi Negeri-Negeri Tanah Melayu dan Sarawak Tahun 1974* (『1974年下院及び州議会選挙報告書: 半島部諸州及びサラワク州』), Kuala Lumpur, Jabatn Percetakan Negeri.
- [1979] *Laporan Pilihanraya Umum Malaysia 1978* (『1978年総選挙報告書』), Kuala Lumpur, Jabatan Percetakan Negeri.
- [1983] *Laporan Pilihanraya Umum Malaysia 1982* (『1982年総選挙報告書』), Kuala Lumpur, Jabatan Percetakan Negeri.
- [1988] *Laporan Pilihanraya Umum Malaysia 1986* (『1986年総選挙報告書』), Kuala Lumpur, Jabatan Percetakan Negeri.
- [1992] *Laporan Pilihanraya Umum Malaysia 1990* (『1990年総選挙報告書』), Kuala Lumpur, Jabatan Percetakan Negeri.
- [1997] *Laporan Pilihanraya Umum Malaysia 1995* (『1995年総選挙報告書』), Kuala Lumpur, Percetakan Nasional Malaysia Berhad.
- [2001] *Laporan Pilihanraya Umum Malaysia 1999* (『1999年総選挙報告書』), Kuala Lumpur, Percetakan Nasional Malaysia Berhad.